

06/2019

18 de enero de 2019

*Cecilia Graciela Rodríguez **

Panorama político hondureño.
(In)satisfacción con el funcionamiento
de la democracia y (des)confianza en
las instituciones

Panorama político hondureño. (In)satisfacción con el funcionamiento de la democracia y (des)confianza en las instituciones

Resumen:

En enero de 2018, Juan Orlando Hernández, del Partido Nacional de Honduras (PNH), asumió su segundo mandato como presidente de Honduras por un periodo de cuatro años (2018-2021). Hernández se convirtió así, en el primer presidente reelecto de este país, en medio de una crisis política, generada por denuncias de fraude electoral, y en un clima convulso, producto de las multitudinarias manifestaciones opositoras extendidas a lo largo de todo el territorio nacional.

Al cumplirse el primer año de gobierno de su segundo mandato, Hernández deja atrás las polémicas vinculadas a la legitimidad del proceso electoral que lo declaró ganador, y atraviesa numerosos problemas. El objetivo de este documento es abordar el panorama político hondureño actual, haciendo hincapié en la inestabilidad política y la creciente desconfianza de las élites parlamentarias en las instituciones, así como en los problemas que afronta el país centroamericano. Para ello se analizan datos sobre las actitudes y opiniones de la élite parlamentaria hondureña, pertenecientes al Proyecto Elites Latinoamericanas (PELA-USAL), de la Universidad de Salamanca (1994-2018).

Palabras clave:

Honduras, proceso electoral, satisfacción democrática, confianza en las instituciones.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Honduran political panorama. (Dis) satisfaction with the functioning of democracy and (dis) trust in institutions

Abstract:

On January 27th, 2018, Juan Orlando Hernández, of the National Party of Honduras (PNH), assumed his second term as President of Honduras for a period of four years (2018-2021). Hernandez thus became the first re-elected president of this country, in the midst of a political crisis, generated by allegations of electoral fraud and in a convulsive climate, product of the massive opposition protests spread throughout the national territory.

At the end of the first year of the government of his second term, Hernández leaves behind the controversies linked to the legitimacy of the electoral process that declared him the winner, and goes through numerous problems. The purpose of this document is to address the current Honduran political panorama, emphasizing the political instability and growing distrust of the parliamentary elites in the institutions, as well as the problems facing the Central American country. For this purpose, data on the attitudes and opinions of the Honduran parliamentary elite, belonging to the Latin American Elites Project (PELA-USAL), of the University of Salamanca (1994-2018) are analyzed.

Keywords:

Honduras, electoral process, democratic satisfaction, trust in institutions.

Introducción

El 27 de enero de 2018, Juan Orlando Hernández, del Partido Nacional de Honduras (PNH), asumió su segundo mandato como presidente de Honduras por un periodo de cuatro años (2018-2021). Hernández se convirtió así, en el primer presidente reelecto de este país, en medio de una crisis política, generada por denuncias de fraude electoral y en un clima convulso, producto de las multitudinarias manifestaciones opositoras extendidas a lo largo de todo el territorio nacional.

Al cumplirse el primer año de gobierno de su segundo mandato, Hernández, deja atrás las polémicas vinculadas a la legitimidad del proceso electoral que lo declaró ganador, y atraviesa numerosos problemas. El objetivo de este documento es abordar el panorama político hondureño actual, haciendo hincapié en la inestabilidad política y la creciente desconfianza de las élites parlamentarias en las instituciones, así como en los problemas que afronta el país centroamericano. Para ello se analizan datos sobre las actitudes y opiniones de la élite parlamentaria hondureña, pertenecientes al Proyecto Elites Latinoamericanas (PELA-USAL), de la Universidad de Salamanca (1994-2018).

Panorama político. Un proceso electoral cuestionado, antes, durante y después

Los cuestionamientos en torno a las elecciones empezaron a inicios de 2016, cuando la Corte Suprema de Justicia, integrada por una mayoría de miembros próximos al oficialismo, declaró inaplicables los artículos de la Constitución que prohibían la reelección presidencial y posibilitó que, por vez primera, desde la promulgación de la Constitución de 1982, un presidente en ejercicio aspirara a su reelección. Indudablemente, la posibilidad de una reelección presidencial, que ya desencadenó el golpe de Estado de 2009¹, sobrevoló un proceso electoral polarizado.

¹ Para mayor información sobre el golpe de Estado de 2009 ver RODRÍGUEZ, Cecilia. «Volver a empezar. Análisis de las elecciones hondureñas después del golpe de Estado», en ALCÁNTARA, Manuel y TAGINA, M. Laura (eds.). *América Latina: política y elecciones del bicentenario (2009-2010)*. Madrid. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales 2011.

El 26 de noviembre de 2017 Honduras realizó las décimas elecciones generales desde el retorno a la democracia en 1982 para elegir, mediante el voto directo, a las autoridades del país. Los resultados dieron como ganador a Juan Orlando Hernández, candidato por el oficialista PNH, tras imponerse en las urnas por un estrecho margen de votos, en unas elecciones muy cuestionadas antes, durante y después de la jornada electoral.

El proceso electoral estuvo marcado por numerosas irregularidades y no dejó ajena a la comunidad internacional que, a través de los informes emitidos por los distintos observadores, coincidieron en señalar las irregularidades de este, provocando la respuesta del Tribunal Supremo Electoral (TSE), y la indignación ciudadana por los hechos ocurridos.

Los resultados finales se dieron a conocer el 17 de diciembre, tres semanas después de la jornada electoral. Con una tasa de participación de 57,52 % —de los 6.046.873 electores censados—, ligeramente por debajo de la registrada en 2013 (61 %)². Hernández fue reelegido con el 42,95 % de los votos, con una ligera ventaja de 1,63 % sobre su principal adversario, Salvador Nasralla, candidato de la «Alianza contra la dictadura». Por su parte, Zelaya, candidato del Partido Liberal de Honduras (PLH), obtuvo el 14,74 %, el resultado más bajo obtenido por un candidato liberal en la historia democrática de Honduras. Ninguno de los cinco candidatos restantes alcanzó el 1 %. El rechazo a la declaración de los resultados continuó profundizando la crisis del país³.

La proclamación de los resultados electorales estuvo marcada por varios desaciertos denunciados públicamente y dejó muy cuestionada las labores del Tribunal Supremo Electoral. Así, las elecciones generales de 2017 desencadenaron protestas ciudadanas, y pusieron en duda la legitimidad del proceso electoral, así como la credibilidad de las instituciones políticas que lo garantizan. A su vez, generaron un creciente sentimiento de insatisfacción con el funcionamiento de la democracia.

² Tribunal Supremo Electoral de Honduras.

³ Continúan las protestas en Honduras por resultado electoral. *La Prensa*. 2017, diciembre 18. Recuperado de https://www.prensa.com/mundo/Continuan-protestas-Honduras-resultado-electoral_0_4920257932.html.

Satisfacción con la democracia y confianza en las instituciones

(In) satisfacción con la democracia

Con el objetivo de conocer el nivel de satisfacción con el funcionamiento de la democracia se analizan las opiniones de la élite parlamentaria hondureña. Como puede observarse en la figura 1, durante el periodo legislativo (2006-2010) el nivel de satisfacción fue muy elevado. Resulta interesante observar estos datos porque corresponden al periodo de gobierno de Manuel Zelaya, quien fue destituido de su cargo, tras el golpe de Estado de junio de 2009. De la misma manera, se aprecian niveles de satisfacción muy elevados durante el periodo siguiente (2010-2014), correspondiente al gobierno de Porfirio Lobo. Estos datos parecen reflejar que los sucesos políticos de 2009 y los que vinieron después (presidencia interina de Micheletti y posterior proceso electoral) tuvieron un efecto catártico en la élite parlamentaria hondureña. Sin embargo, este porcentaje disminuyó notoriamente en las últimas legislaturas. Esta reducción podría explicarse con el ingreso al Poder Legislativo de parlamentarios de nuevas fuerzas políticas, que, por primera vez, dan un escenario fragmentado a la política hondureña.

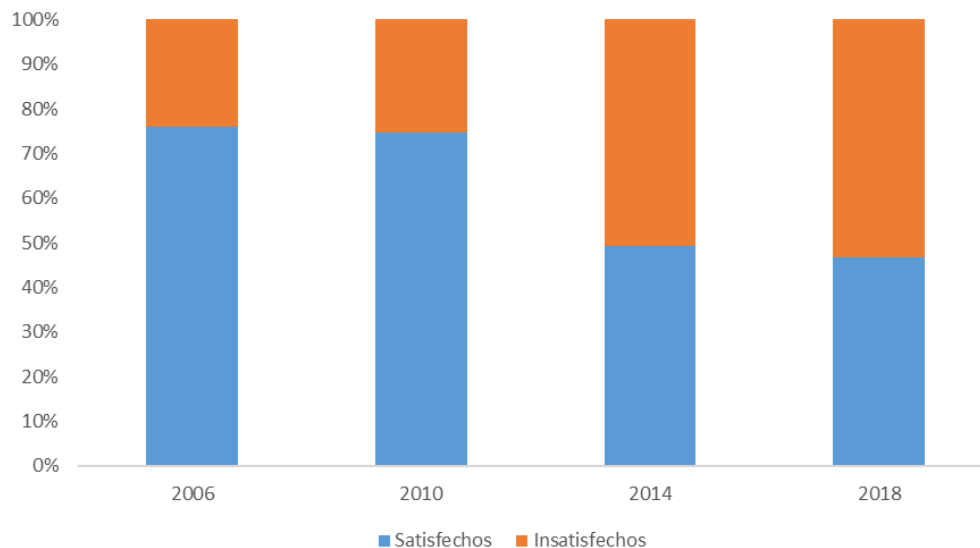


Figura 1: Satisfacción con el funcionamiento de la democracia (2006-2018).

Fuente: Base de datos PELA. Alcántara M. (dir). Proyecto Elites Latinoamericanas (PELA-USAL). Universidad de Salamanca (1994-2018).

Pregunta formulada: En general, ¿diría Ud. que está muy satisfecho, satisfecho, insatisfecho o muy insatisfecho con el funcionamiento de la democracia hoy en Honduras? Se considera «insatisfacción» (insatisfecho + muy insatisfecho) y «satisfacción» (muy satisfecho + satisfecho)

Como señala Payne, la insatisfacción con la democracia no parece ser un simple reflejo de los tiempos económicos o de falta de satisfacción con los resultados concretos de los gobiernos⁴. Más bien, la insatisfacción democrática parece estar relacionada con el desacuerdo básico sobre el modo de operar de los actores y organizaciones en el sistema político⁵. En el caso hondureño, este creciente sentimiento de insatisfacción se ve acompañado de un incremento en los niveles de desconfianza en los procesos electorales.

(Des) confianza en los procesos electorales

Las elecciones constituyen un mecanismo de selección de titulares del poder político cuyo objetivo es la designación por los ciudadanos de aquellos que lo ejercerán en una comunidad. Bajo esta óptica, tres son las funciones que se les atribuyen a las elecciones: producir representación, producir gobierno y producir legitimación⁶. El papel de las elecciones libres e imparciales es central para el juego democrático, aceptación que en el entorno de la política actual latinoamericana pasa con particular rigurosidad por el accionar de sus organismos electorales. No en vano, Alcántara insiste en recordar el carácter técnico que conlleva un proceso electoral y la necesidad de «poner en marcha medidas precisas que garanticen el correcto desarrollo de su fin último, que no es otro que transferir impecablemente y en un tiempo lo más corto posible las preferencias de los electores»⁷.

La figura 2 indica el nivel de confianza de los parlamentarios en los últimos procesos electorales. Como puede apreciarse, el proceso electoral de 2009 es el mejor valorado por la élite parlamentaria, siendo, por tanto, los dos procesos electorales que dieron como ganador a Juan Orlando Hernández, (2013 y 2017) los que presentan un nivel de confianza más bajo entre las élites. Esto quedó en evidencia por las frecuentes denuncias de fraude electoral –presentadas por la oposición– en ambas elecciones.

⁴ PAYNE *et. al.* *La política importa. Instituciones en América Latina*. BID-IDEA Internacional. 2003.

⁵ RAMOS, Marisa. *Sistemas judiciales y democracia en Centroamérica: la perspectiva de los jueces*. Barcelona: DIDOB 2005.

⁶ VALLÉS, Joseph M. y BOSCH, Agustí. *Sistemas electorales y gobierno representativo*. Barcelona, España: Editorial Ariel 1997.

⁷ ALCÁNTARA, Manuel. «Cuestiones electorales». Análisis para INFOLATAM, 24 mayo 2009.

Una de las condiciones de la democracia moderna es que los procesos electorales para elegir representantes sean «libres y justos»⁸. Como señala Pastor, incluso en los países avanzados, la democracia no es perfecta, y la efectiva administración de sus reglas es a menudo tan importante como las reglas mismas. Por ello, la confianza hacia los procesos electorales es muchas veces una condición necesaria para la confianza hacia otras instituciones de la democracia⁹.

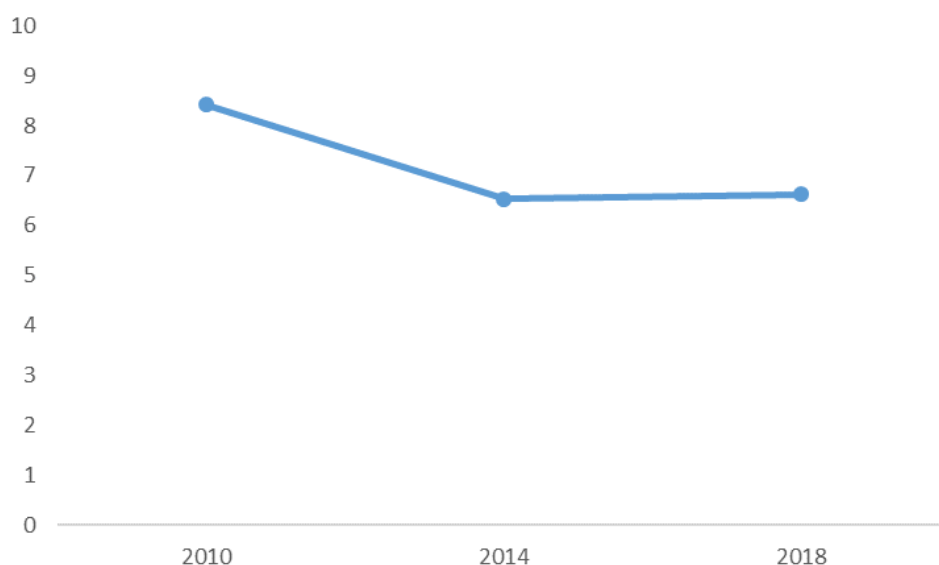


Figura 2: Confianza en los procesos electorales (2010-2018).

Fuente: Base de datos PELA. Alcántara M. (dir).

Proyecto Elites Latinoamericanas (PELA-USAL). Universidad de Salamanca (1994-2018).

Pregunta formulada: ¿Cuál es el grado de confianza que le han merecido a Ud. los procesos electorales en los que Ud. ha sido elegido? Utilice la escala que va de 1 «mínima confianza» a 10 «máxima confianza»

En las nuevas democracias, especialmente en América Latina, una de las soluciones para asegurar procesos electorales abiertos, limpios y justos, y aumentar la confianza en los procesos electorales, ha sido la creación de organismos electorales independientes como árbitros de las contiendas electorales. Estos organismos electorales son instituciones dedicadas a la gestión de los procesos electorales y resuelven –si es el

⁸ BRENES, Diego. «(Des) confianza en los organismos y procesos electorales en América Latina». *Boletín Datos de Opinión*. Universidad de Salamanca 2009. Disponible en: <http://americo.usal.es/oir/elites/an%C3%A1lisis.htm>.

⁹ PASTOR, Robert. (1999):«The Role of Electoral Administration in Democratic Transitions: Implications for Policy Research». *Democratization*, vol. 6, n.º 4. 1999, pp.1-27.

caso— las controversias electorales y postelectorales que se puedan presentar entre los principales actores de las elecciones (partidos y candidatos)¹⁰.

Confianza en el Tribunal Supremo Electoral

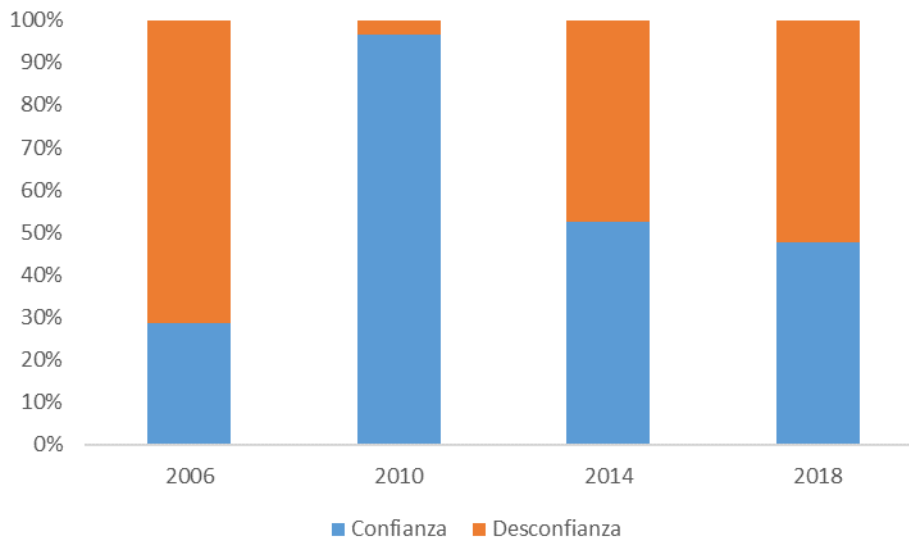


Figura 3: Confianza en el Tribunal Supremo Electoral (2006-2018).

Fuente: Base de datos PELA. Alcántara M. (dir). Proyecto Elites Latinoamericanas (PELA-USAL). Universidad de Salamanca (1994-2018).

Pregunta formulada: ¿Qué grado de confianza le merece la actuación del Tribunal Supremo Electoral en la vida pública hondureña? Se considera «desconfianza» (ninguna confianza + poca confianza) y «confianza» (muchísima confianza + alguna confianza)

Como puede apreciarse en la figura 3 la confianza en el organismo electoral (Tribunal Supremo Electoral) ha sido volátil y se encuentra relacionada con los resultados estrechos en los procesos electorales. Precisamente, elecciones cerradas en sus resultados han puesto de manifiesto la importancia del juez electoral como actor político, máxime si median cuestionamientos a la autoridad electoral en contextos sumamente polarizados como fueron las elecciones generales de 2005, en las que Zelaya se impuso por un estrecho margen a Porfirio Lobo, y las últimas elecciones generales que dieron como ganador a Juan Orlando Hernández.

¹⁰ BARRIENTOS, Fernando. «Confianza en las Elecciones y el Rol de los Organismos Electorales en América Latina». *Revista Derecho Electoral*. N.º 10. Segundo semestre 2010. Costa Rica: Tribunal Supremo de Elecciones 2010.

Principales problemas que afectan a Honduras

La élite parlamentaria correspondiente al periodo actual (2018-2021) considera que los problemas que afectan en mayor medida a Honduras son: el desempleo, la corrupción y la inseguridad ciudadana (ver figura 4). Es decir, son los mismos que han sido mencionados en legislaturas anteriores¹¹.

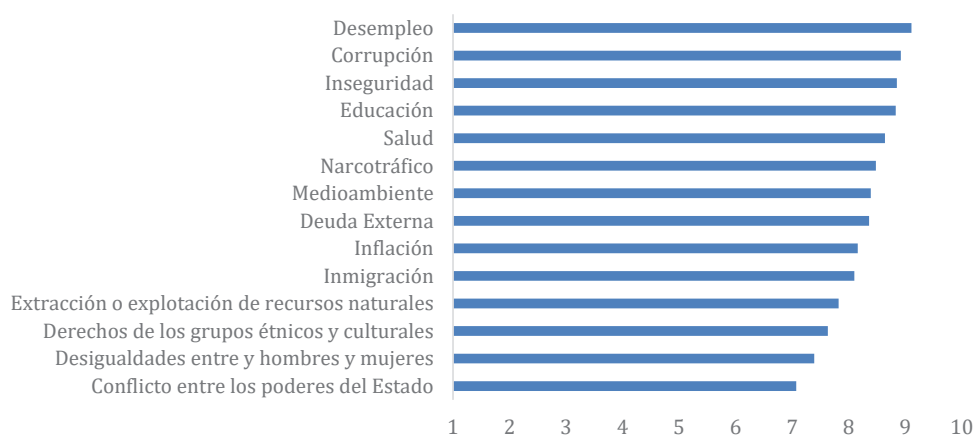


Figura 4: Grado de importancia de los problemas en Honduras. Legislatura 2018-2021.

Fuente: Base de datos PELA. Alcántara M. (dir). Proyecto Elites Latinoamericanas (PELA-USAL). Universidad de Salamanca (1994-2018).

Pregunta formulada: ¿Podría indicarme para cada uno de los siguientes problemas qué grado de importancia tienen en Honduras, en una escala de 1 «no es importante» a 10 «es muy importante»?

Desempleo

Tal como puede observarse en la figura 5, la tasa de desempleo ha ido en constante aumento desde 2009, momento en que se desencadena la crisis política que dio lugar al golpe de Estado. En 2012, durante el gobierno de Lobo (PNH) se registró una leve disminución, aunque el aumento ha sido constante y notorio durante la gestión de Hernández.

Según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en 2016, de una población de aproximadamente 8.680.049 personas, 65,7 % —5.699.879 personas— se encontraban

¹¹ Para mayor información, ver el análisis realizado por RODRIGUEZ, Cecilia. «Panorama político hondureño: crisis de gobernabilidad e Inseguridad ciudadana como principales desafíos del nuevo gobierno». *Documento de opinión 36/2014*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos 2014. Disponible en: <http://www.ieeee.es/contenido/noticias/2014/04/DIEEE036-2014.html>. Fecha de consulta 14/01/2019.

en condiciones de pobreza, de los cuales 42,5 % —3.686.641 personas— estaban en condiciones de pobreza extrema. Del total de asalariados, 71,6 % —940.777— recibían por debajo de un salario mínimo, y de los ocupados 55,7 % estaba en la categoría de subempleo. Para 2017 estos indicadores empeoraron. Las personas en condición de pobreza aumentaron a 68,8 % —6.079.082 personas—, de los cuales 44,2 % —3.902.122 personas— estaban en condición de pobreza extrema. Aunado a ello, el subempleo es de 56 % y 75,4 % de los asalariados —1.328.697— recibe menos de un salario mínimo.

Estos datos reflejan la delicada situación económica que atraviesa el país. Asimismo, la desigualdad de ingreso en Honduras sigue siendo una de las más altas de la región, con un coeficiente GINI de 53,7 (2013), y donde el 20 % peor remunerado representa solo el 3,1 % del ingreso nacional (2013), unas cifras que no parecen mejorar con la aplicación de los numerosos programas sociales impulsados desde el Gobierno¹² (Banco Mundial).

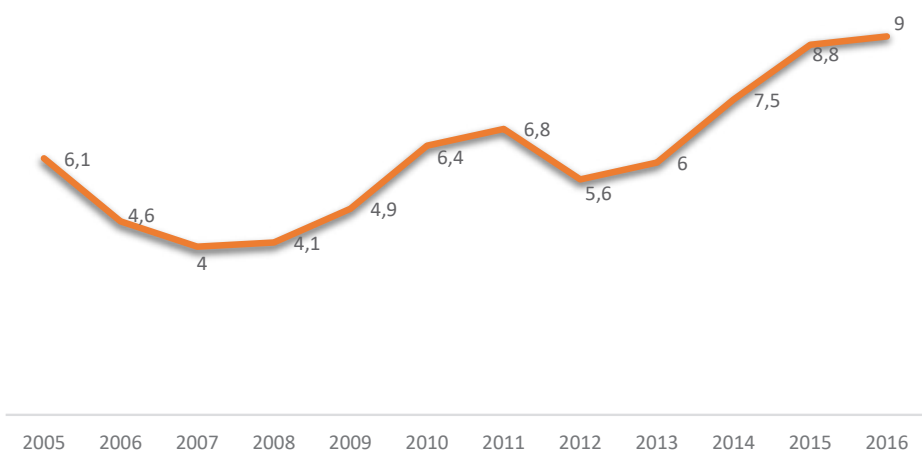


Figura 5. Evolución de la tasa de desempleo, 2005-2016.
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
(<http://estadisticas.cepal.org>)

¹² Tales como el Bono Diez Mil —antes Vida mejor—, la Bolsa Solidaria, los Techos Dignos (viviendas), el Bono Educativo (becas) o el Bono de la Tercera Edad.

Corrupción

Los esfuerzos en la lucha contra la corrupción aún no son suficientes y esto se ve reflejado en el índice de percepción de corrupción (IPC) 2017, divulgado por Transparencia Internacional. El IPC utiliza una escala de 0 a 100, donde 0 significa «altamente corrupto» y 100 significa «muy transparente». Según los datos publicados por este organismo Honduras obtuvo 29 puntos, muy por debajo de los 43 del promedio global.

Como puede apreciarse en la figura 6, Honduras ha presentado mayores niveles de corrupción en los últimos dos años, al pasar de 31 puntos en 2015 a 29 en 2017. En consecuencia, Honduras se ubica en el puesto 135 de los 180 países evaluados, siendo Uruguay el mejor ubicado a nivel regional y Venezuela el peor evaluado. Asimismo, a nivel centroamericano, Honduras se posiciona en el cuarto lugar, superado por Costa Rica (38), Panamá (96) y El Salvador (112). Por debajo se encuentran Guatemala (143) y Nicaragua (121).

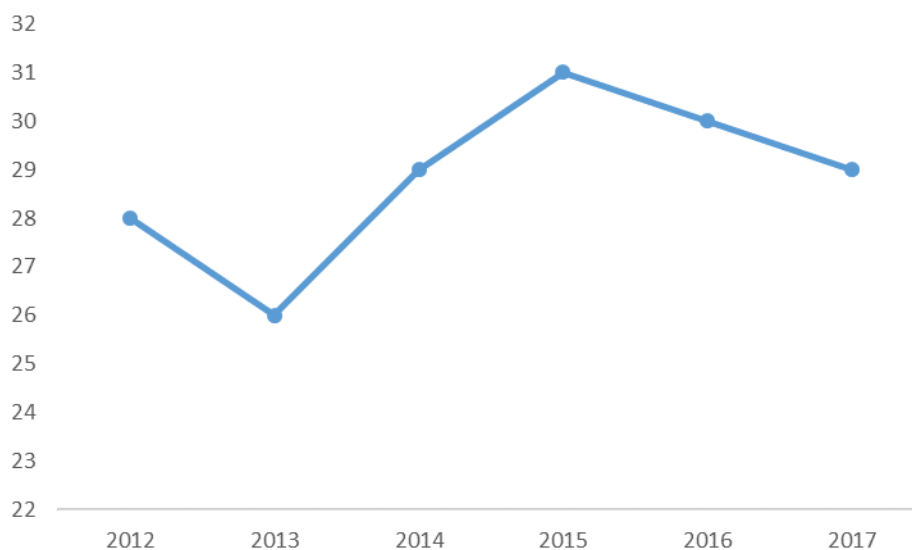


Figura 6: Evolución del índice de percepción de corrupción (IPC) 2012-2017.

Fuente: Transparencia Internacional.

https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

Inseguridad

Sin duda, uno de los principales problemas que afecta a la sociedad hondureña es la persistencia de los elevados niveles de violencia y criminalidad. Como puede observarse en la figura 7, Honduras vivió una escalada de criminalidad sin precedentes desde 2004, cuya tasa de homicidios pasó de 30,7 casos por cada cien mil habitantes a 86,5 en 2011, momento más álgido de la violencia en el país, que le colocó entre los países más violentos del mundo.

Honduras fue por años uno de los países más violentos del mundo: algunas de sus ciudades, como Tegucigalpa y San Pedro Sula, se encontraban entre los lugares con mayor número de homicidios en el planeta, superior, incluso, a los índices de países en guerra.

La tasa de homicidios en 2017 fue de 43,6 víctimas por cada cien mil habitantes. Pese a la reducción de 15,5 puntos de la tasa de homicidios con respecto a 2016 (59,1), continúa siendo uno de los países más violentos de la región, ubicándose en el cuarto lugar detrás de Venezuela (89), El Salvador (60) y Jamaica (55,7), presentando, además, niveles más altos que su vecina Guatemala (26,1)¹³.

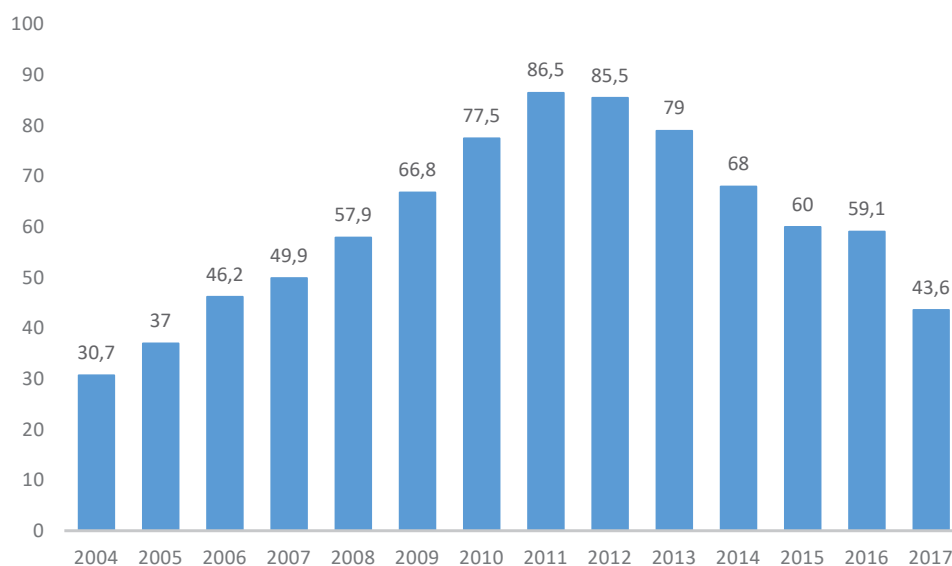


Figura 7. Muertes por homicidios. Comparativa 2004-2017 (tasas x 100.000 hab.).
Fuente: Observatorio de la Violencia. Universidad Nacional de Honduras.
(iudpas.unah.edu.hn)

¹³ INSIGHTCRIME. «Balance de InSightCrime sobre homicidios en Latinoamérica en 2017». 2018. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/balance-de-insight-crime-sobre-homicidios-en-latinoamerica-en-2017/>.

Los elevados niveles de violencia en el país han motivado un endurecimiento de las políticas de seguridad en las últimas administraciones del partido nacional. A pesar de la alta tasa de criminalidad, la política de seguridad y la lucha contra la delincuencia es probablemente el elemento más destacable de la gestión de Hernández (2014-2018)¹⁴. Las políticas de «mano dura», centradas en el control de la seguridad por parte de los militares comenzaron en la gestión nacionalista de Porfirio Lobo (2010-2014)¹⁵ y se acentuaron más aún durante la gestión de Hernández, con la creación de la Tropa de Inteligencia y Grupos de Respuesta Especial de Seguridad (Tigres)¹⁶.

Consideraciones finales

Las páginas anteriores han mostrado que Honduras atraviesa un periodo de inestabilidad política y un estancamiento en su desarrollo democrático. Los sucesos acaecidos en 2017, derivados de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, que permitió la reelección presidencial, aunado a las sospechas de fraude que sobrevolaron todo el proceso electoral, acentuaron aún más su crisis democrática. La desconfianza hacia las instituciones por parte de la propia élite parlamentaria pone en evidencia la necesidad de aunar esfuerzos con el objetivo de fortalecer las instituciones políticas.

Desde el golpe de Estado de 2009, que posibilitó la destitución del Manuel Zelaya del poder, se ha producido una polarización y una agudización de la crisis política y un debilitamiento de la institucionalidad que se evidenció nuevamente en las elecciones generales de 2017. Los errores registrados durante el escrutinio de los votos, por parte del Tribunal Supremo Electoral, generaron un creciente rechazo hacia sus labores.

¹⁴ OTERO, Patricia y RODRIGUEZ, Juan Antonio. «Honduras: Continuidad en la agenda de gobierno en un nuevo contexto partidista». *Revista de Ciencia Política*, vol. 36, núm. 1. Santiago, Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile 2016, pp. 195-217.

¹⁵ Durante este periodo el Congreso aprobó numerosas medidas en este sentido, entre ellas: la Tasa de Seguridad, la extradición a Estados Unidos de los narcotraficantes, un decreto para depurar la Policía Nacional, la creación de la Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial (DIECP), la conformación de la Comisión de Reforma de la Seguridad Pública (CRSP) y, por último, la Policía Militar del Orden Público (PMOP) (Rodríguez, 2014).

¹⁶ Unidad de élite subordinada a la Secretaría de Defensa y adscrita a la policía nacional preventiva, cuya labor principal es la lucha contra el crimen organizado.

Una eficiente gestión electoral que permita definir claramente entre ganadores y perdedores en una elección, es necesaria para la legitimidad de origen que obtienen los gobernantes en las urnas. Por tanto, los problemas acaecidos durante el proceso electoral de 2017 otorgaron una baja legitimidad de origen a Juan Orlando Hernández, quien posee como principal desafío incrementar su legitimidad durante su segundo mandato. Para ello deberá hacer frente a una serie de problemas que afectan a Honduras de forma estructural.

*Cecilia Graciela Rodríguez **
Universidad de Salamanca